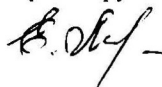


0- 793858

На правах рукописи



Любовцева Елена Геннадьевна

**ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРЕДПРИЯТИЙ ЖКХ**

Специальность 08.00.05 – экономика и управление
народным хозяйством (региональная экономика)

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Чебоксары 2008

58/01-1262
2 12 08

Диссертация выполнена в ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»

Научный руководитель: кандидат экономических наук,
доцент
Кураков Александр Львович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Яковлев Георгий Ермолаевич

кандидат экономических наук
Александров Андрей Михайлович

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Российский
государственный социальный
университет»



» декабря 2008 года в 10.00 часов на заседании совета Д 212.301.01 при ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова» по адресу: Чебоксары, ул. Университетская, д. 38, корп.3, ауд. 301.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»

Автореферат разослан «*25*» *ноября* 2008 года

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор экономических наук,
профессор

Т.В. Мужжавлева

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования.

Жилищно-коммунальное хозяйство – особая сфера региональной экономики, в которой осуществляются производство, распределение и потребление товаров и услуг, относящихся к сфере жизнеобеспечивающего личного и общественного потребления в условиях ограниченности ресурсов. Это сложный межотраслевой комплекс общественного сектора экономики, находящийся в сфере государственного регулирования и территориального управления.

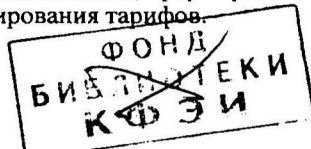
Условия деятельности предприятий ЖКХ отличаются тем, что они функционируют в рыночных условиях, но не могут рассчитывать на получение максимальной прибыли. Органы власти и управления, защищая интересы населения, ограничивают их в ценовой политике, стремясь к установлению равновесной и доступной цены за жилье и приемлемой оплаты за ЖКУ при неизменном или улучшающемся качестве.

Проводимая в стране реформа ЖКХ показала, что в этой сфере накопился ряд сложных проблем. Действующая система тарифного регулирования делает практически невозможным привлечение частных инвестиций в развитие коммунальной инфраструктуры городов. Основные фонды коммунальных предприятий ветшают, вследствие чего учащаются аварии, связанные с отключением отопления в холодный период, снижением качества воды и др.

Существующая система управления предприятиями ЖКХ не обеспечивает устойчивое функционирование предприятий ЖКХ и необходимое качество жилищно-коммунального обслуживания. Система управления отраслью требует обновления, предусматривающего разграничение полномочий и ответственности между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти со сроками реализации антикризисных мер, подкрепленных финансовыми ресурсами.

Поэтому исследование проблем тарифного регулирования в ЖКХ является актуальным как с точки зрения теории управления, так и с позиции практического использования мероприятий по регулированию тарифов в деятельности жилищно-коммунальных организаций.

Вместе с тем, несмотря на актуальность и значимость исследования проблем тарифного регулирования в ЖКХ, этой сфере до настоящего времени уделяется недостаточно внимания. Недостаточно разработаны многие теоретические и методические основы тарифного регулирования в ЖКХ, управления его предприятиями, капиталовложений в эту отрасль. Это и обусловило выбор темы диссертации, постановку цели и задач исследования, формирование мероприятий по совершенствованию регулирования тарифов.



Степень разработанности научной проблемы.

Проблемы формирования, функционирования и развития жилищно-коммунального хозяйства отражены в трудах отечественных и зарубежных ученых в области экономики, управления и тарифного регулирования: А.А.Аболина, Е.В.Агитаева, В.В.Бузырева, О.А.Виролайнен, Д.П.Гордеева, Е.В.Егорова и М.В.Потаповой, Р.Г.Квачадзе, Л.П.Куракова и Г.Е.Яковлева, И.П.Маликовой, И.Г.Минц, Н.Грегори Мэнкью, В.А.Нефедова, Ю.М.Салама, С.Б.Сиваева, Ю.Ф.Симонова, А.Н.Ряховской, А.И.Фатахетдиновой, С.Л.Филимонова, Д.Ю.Хомченко, В.С.Чекалина, Л.Н.Чернышова и других.

В указанных работах рассматриваются экономические основы функционирования жилищно-коммунального хозяйства, его роль в системе жизнеобеспечения населения, рассматриваются вопросы организации управления предприятиями ЖКХ, анализируются основные направления реформирования и модернизации и обосновывается необходимость дальнейших преобразований.

В связи с этим особую актуальность приобретает анализ системы тарифного регулирования деятельности предприятий ЖКХ региона. В настоящее время степень разработанности проблемы в теоретическом плане и практический опыт перехода на рыночные отношения в ЖКХ позволяют критически осмыслить накопленный материал и продолжить решение поставленных вопросов.

С учетом актуальности указанных проблем определены цель, объект и предмет исследования.

Цель и задачи исследования.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке методических подходов по формированию региональной системы тарифного регулирования. Исходя из данной цели сформулированы следующие задачи:

- раскрыть экономическую природу управления деятельностью предприятий жилищно-коммунального хозяйства региона и выявить направления тарифного регулирования в условиях рыночной экономики;
- определить принципы и этапы формирования системы тарифного регулирования предприятий ЖКХ региона;
- исследовать механизм установления тарифов и предоставление гражданам субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг;
- уточнить роль региональных органов государственной власти в регулировании тарифов;
- разработать мероприятия по совершенствованию регулирования тарифов в регионе.

Объектом исследования является деятельность предприятий ЖКХ региона.

Предметом исследования являются социально-экономические отношения, возникающие в процессе тарифного регулирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики.

Область исследования. Тема диссертационного исследования, а также выводы, научная новизна и основные его положения соответствуют п. 5.14 «Разработка перспектив развития региональных социально-экономических систем; прогнозирование в региональных социально-экономических системах», п. 5.18 «Разработка проблем функционирования и развития предприятий, отраслей и комплексов в регионах;...» специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)» паспорта специальностей ВАК РФ.

Методология и методы исследования.

Теоретической и методологической базами являются основы экономической теории, фундаментальные концепции и гипотезы, обоснованные и представленные в научных трудах и публикациях ведущих отечественных и зарубежных ученых в данной области знания, официальные документы Правительства Российской Федерации и Чувашской Республики, законодательные и нормативные акты и положения по развитию жилищно-коммунального сектора экономики.

В качестве информационной базы в работе использованы публикации Росстата, Чувашстата и Службы по тарифам Чувашской Республики, статьи научных изданий и периодической печати, а также собственные аналитические материалы автора.

В работе в процессе решения поставленных задач были использованы методы экономико-статистического анализа, метод экспертных оценок, метод сравнений, элементы системного и комплексного подходов к изучению экономических явлений.

Научная новизна исследования заключается в разработке методологических подходов по формированию системы тарифного регулирования деятельностью предприятий жилищно-коммунального хозяйства региона, а также практических рекомендаций по ее реализации.

На основе проведенного исследования сформулированы следующие положения, выводы и рекомендации, содержащие элементы научной новизны:

1. Уточнено экономическое содержание управления деятельностью предприятий жилищно-коммунального хозяйства и на этой основе обоснована необходимость регулирования тарифов на услуги ЖКХ в целях предотвращения повышения цен на жилищно-коммунальные услуги.

2. Сформированы системные принципы и показаны этапы формирования системы тарифного регулирования в ЖКХ, суть которых сводится к привлечению инвестиций в отрасль ЖКХ и разработке научно-обоснованных экономических стимулов по снижению издержек, а также усиления конкурентной среды.

3. Исследован механизм установления тарифов для населения и обоснованы принципы предоставления гражданам субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг, в результате выявлено, что порядок льготирования отдельных категорий граждан и возможность корректировки величины тарифа с учетом инфляции в течении календарного года отсутствуют.

4. Выявлена и обоснована роль региональных органов государственной власти в тарифном регулировании, предполагающая расширение полномочий региональных Служб по тарифам по применению предельных индексов цен на услуги ЖКХ, устанавливаемых Федеральной службой по тарифам России.

5. Разработаны рекомендации по совершенствованию тарифного регулирования, на основе которых предложены конкретные мероприятия, позволяющие изменить структуру тарифа в зависимости от особенностей региона (климатических, социальных и др.) и стратегии деятельности предприятий ЖКХ.

Практическая значимость работы.

Полученные выводы и результаты исследования могут быть применены региональными и муниципальными органами власти для обоснования стратегии по формированию цен и тарифов на услуги ЖКХ; заинтересованными министерствами и службами, занимающимися проблемами реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса, а также могут быть использованы в изучении учебных курсов по организации муниципальной деятельности и управления муниципальным хозяйством.

Результаты исследований используются в учебном процессе при чтении курсов «Государственное и муниципальное управление», «Экономика сферы услуг в регионе», «Муниципальная экономика» на экономическом факультете Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета.

Апробация исследования. Основные результаты диссертационного исследования нашли отражение в публикациях и выступлениях на Всероссийской научно-практической конференции «Региональная инвестиционная политика: проблемы и перспективы развития» (г. Чебоксары, ЧГУ, 2001г.), на Всероссийской научно-практической конференции «Качество и конкурентоспособность в 21 веке» (г. Чебоксары, ЧГУ, 2002г.), на научно-практической конференции преподавателей «Новаторство, смелость, успех» (г. Чебоксары, 2006г.), на III региональной научно-практической

конференции «Управление развитием региона: традиции и инновации», проходившей в филиале ГОУ ВПО «Волго-Вятской академии государственной службы» 27 февраля 2007г., на международной научно-практической конференции «Вызовы современности в свете истории, философии и мировой экономики», проводимой к 40-летию ЧГУ 17-18 декабря 2007г., на III международной научно-практической конференции «Наука – промышленности и сервису» в г.Тольятти 2008г., на научно-практических конференциях профессорско-преподавательского состава, студентов Чувашского государственного университета имени И.Н.Ульянова, Санкт-Петербургского инженерно-экономического университета и журналах «Федерация» (г.Москва, №7, 2006г.), «Экономика и финансы» (г. Москва, №7, 2006г.), «Современное управление» (г.Москва, №5, май, 2007г.), «Вестник ИНЖЭКОНа» (г.Санкт-Петербург, Выпуск 3(12), 2006г.).

По результатам проведенного исследования опубликовано десять печатных работ общим объемом 1,85 печ.л.

Объем и структура диссертации. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы из 132 наименований.

Во введении обоснована актуальность выбранной темы исследования, характеризуется степень разработанности проблемы, дается обзор теоретико-методологической и информационной базы исследования, формулируются цель и задачи, раскрывается научная новизна и практическая значимость предложений и выводов, представлена информация об апробации результатов исследования.

В первой главе «Теоретические и методологические основы функционирования ЖКХ в условиях рыночной экономики» рассмотрены особенности функционирования ЖКХ как отрасли региональной экономики, анализируется современная система управления деятельностью предприятий жилищно-коммунального хозяйства, определены и дополнены важнейшие задачи реформирования ЖКХ, выявлены способы государственного регулирования и рассмотрены правовые аспекты формирования тарифов на услуги ЖКХ.

Во второй главе «Анализ и оценка состояния тарифного регулирования в системе ЖКХ региона» рассматривается состояние ЖКХ в Чувашской Республике, представлены принципы и этапы формирования системы тарифного регулирования ЖКХ региона, исследован механизм формирования тарифов на услуги ЖКХ и предоставления гражданам субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг, обосновывается необходимость регулирования тарифов.

В третьей главе «Совершенствование системы тарифного регулирования деятельности предприятий ЖКХ в Чувашской

Республике» исследуется роль федеральных и региональных органов государственной власти в тарифном регулировании, выделены основные проблемы функционирования системы тарифного регулирования на современном этапе и пути их решения, предложены практические рекомендации по совершенствованию механизма тарифного регулирования в жилищно-коммунальном хозяйстве региона.

В заключении изложены основные выводы и предложения по результатам выполненного исследования.

II. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнено экономическое содержание управления деятельностью предприятий жилищно-коммунального хозяйства и определены направления регулирования тарифов на услуги ЖКХ.

С социальной точки зрения ЖКХ – важная сфера жизнедеятельности и жизнеобеспечения человека, с экономической – особый рынок по производству товаров и услуг, связанных с жильем и коммунальной сферой.

Есть два варианта деятельности государства в сфере ЖКХ. Первое, его регулирование – обычная практика, применяется к компаниям этой отрасли, например водопроводных и электрических компаний, обычно правительство контролирует уровень цен за услуги. Нередко государство полностью берет на себя обеспечение ЖКУ услугами, становясь собственником предприятий ЖКХ. Такая практика существует во многих европейских странах, где государство владеет и управляет предприятиями сферы коммунальных услуг: водоснабжение, энергоснабжение, обеспечение проводной связью, общественным транспортом.

Основными методами регулирования естественных монополий являются: ценовое регулирование, установление предельных уровней рентабельности; контроль за слиянием и приобретением акций: определение групп потребителей с минимальным уровнем обеспечения, подлежащих обязательному обслуживанию монополистом, и некоторые другие.

Эффективность управления ЖКХ на территории муниципального образования порой не связана с достижением получения максимальной прибыли. Эффективным в широком смысле считается такое управление, при котором достигаются цели организации. Цели представителей коммерческих предприятий или бизнес-структур не всегда совпадают с целями органов местного самоуправления и населения. Бизнес стремится к максимальным ценам на ЖКУ, а органы власти и управления, защищая интересы населения, должны бороться

за установление минимальных цен. На практике в условиях рыночных отношений всем участникам процесса следует соблюдать баланс интересов, который достигается установлением рыночного равновесия между предложенной ценой на ЖКУ и ценой оплачиваемого спроса. При слишком высокой цене значительная часть потребителей не сможет оплачивать услуги, а при низкой цене предприятия и организации – производители услуг – окажутся не в состоянии возместить свои затраты. Поэтому эффективность управления ЖКХ на территории помимо экономической эффективности определяется еще и социальной эффективностью, которая отражает результативность общественного процесса в целом. Это обобщающая характеристика развития какой-либо территории. Показателями социальной эффективности а ЖКХ могут быть доступность и комфортность жилья, обеспеченность жильем в расчете на семью, качество и стоимость оказываемых услуг и др.

Суть договоров между производителями и потребителями в системе ЖКХ должна сводиться к установлению равновесной и доступной цены за жилье и приемлемой оплаты за жилищно-коммунальные услуги при неизменном или улучшающемся их качестве.

Сегодняшняя организация экономических отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве характеризуется рядом системных недостатков, без устранения которых в принципе невозможно вести речь о нормализации функционирования отрасли, повышении надежности и качества, а также обеспечения стабильной стоимости жилищно-коммунальных услуг. Основой экономических отношений в секторе до сих пор является система бюджетного дотирования предприятий жилищно-коммунального комплекса.

Общая экономическая ситуация в жилищно-коммунальном хозяйстве Чувашской Республике сложилась под воздействием тех же негативных последствий экономической политики, которые характерны для народнохозяйственного комплекса всей страны. Предоставлением жилищно-коммунальных услуг в Чувашии занимаются предприятия различных форм собственности и ведомственной принадлежности, в действительности более 40% из них – убыточные. Отрасль жилищно-коммунального хозяйства рентабельна только в 10 районах из 26. Из этого следует, что утвержденные экономически обоснованные тарифы не возмещают предприятиям расходы по предоставлению услуг.

Смену собственности можно рассмотреть в городе Чебоксары на примере Водоканала. В связи с приватизацией произошло обострение проблемы регулирования: выросла плата за воду, придумали разные услуги. В итоге, плата за воду для потребителей увеличилась в 2 раза.

Таким образом, можно говорить о том, что отрасль регулировалась достаточно эффективно, пока была государственной.

Если рассматривать Регионгаз, то здесь тоже дело не столько в тарифе, сколько мелкие услуги увеличили оплату для населения. Расчленили услуги: сделать заявку, оплатить за снятие счетчика, за проверку, за установку и т.д. Об этих мелких услугах никто не говорит, а плата за каждую услугу растет. В тарифном регулировании это не учитывается, а на потребителя услуг это ложится. Таким образом, можно говорить о необходимости регулирования цен за эти услуги.

С учетом состояния и выявленных проблем развития отрасли ЖКХ представляются целесообразными следующие направления регулирования:

- введение четких законодательных процедур долгосрочного планирования и прогнозирования тарифов. В настоящее время предельные тарифы на услуги ЖКХ устанавливаются сроком от 1 года до 3-х лет, но большинство инвестиционных программ имеет срок окупаемости 5 лет (чаще диапазон составляет 5-10 лет). Для частных инвесторов в период реализации инвестиционных проектов важна предсказуемость денежных потоков, поэтому целесообразно расширить установление предельных тарифов на услуги ЖКХ сроком до 5-7 лет. Это позволит избежать повышения цен на продукцию предприятий – потребителей услуг ЖКХ;

- постепенное понижение предельных значений тарифов до уровня ниже инфляции. Сегодня рост тарифов ЖКХ опережает инфляцию, поэтому необходим комплекс специальных мер для достижения этих результатов;

- эффективное разграничение полномочий по тарифному регулированию между федеральными, региональными и местными органами власти. В настоящее время предельные значения тарифов устанавливаются ФСТ России, а рассмотрение инвестиционных программ и утверждение тарифов осуществляется местными органами управления. В результате установленные тарифы выходят за пределы пороговых значений, доказывая рассогласованность действий на различных уровнях власти. Таким образом, необходимо, чтобы региональные подразделения ФСТ России осуществляли более четкую координацию тарифной политики между федеральными и местными органами власти.

2. Сформированы системные принципы и показаны этапы формирования системы тарифного регулирования в ЖКХ, суть которых сводится к привлечению инвестиций в отрасль ЖКХ и разработке научно-обоснованных экономических стимулов по снижению издержек, а также усилению конкурентной среды.

Для того, чтобы определить принципы тарифного регулирования, необходимо выявить цели реформы ЖКХ в современных рыночных

условиях. Тремя основными целями реформирования ЖКХ следует считать:

- развитие рыночных отношений в ЖКХ с целью повышения качества и доступности жилищно-коммунальных услуг;
- повышение эффективности бюджетных расходов; адресную поддержку реально нуждающихся граждан в предоставлении некоторого стандарта жилищно-коммунального обслуживания;
- регулирование коммунального комплекса для обеспечения его работоспособности и развития, надежности и безопасности предоставляемых услуг.

В основе формирования системы тарифного регулирования ЖКХ региона, по нашему мнению, необходимо учесть особенности и факторы как услуг ЖКХ, так и потребности потребителей жилищно-коммунальных услуг. В качестве этапов формирования системы тарифного регулирования необходимо определить процессы формирования тарифов, оказание услуг и контроль параметров качества услуг, на основании которых формируется и корректируется тарифная система.

В отечественной и зарубежной практике тарифного регулирования большое количество авторов выделяет направления и критерии регулирования, основные задачи которых можно свести к следующим целям:

1) Социально-экономическая группа: повышение эффективности, устойчивости и надежности функционирования жилищно-коммунальных систем жизнеобеспечения населения, социальная защита малоимущих граждан при 100% оплате жилищно-коммунальных услуг; улучшение качества жилищно-коммунальных услуг; подготовка бизнес-планов для прогнозирования величины тарифов на ЖКУ, а также объемов бюджетных расходов, направляемых на предоставление льгот и субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг.

2) Инновационно-технологическая группа: привлечение инвестиций в развитие жилищно-коммунального комплекса; разработка местных программ реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса и эффективных систем функционирования ЖКХ; формирования инвестиционных программ комплексного развития предприятий ЖКХ и систем коммунальной инфраструктуры; разработка системы мониторинга текущего состояния ЖКХ и реализация мероприятий по его реформированию.

3) Организационно-управленческая группа: подготовка бизнес-планов для управления муниципальным имуществом; повышение эффективности работы ремонтных служб; создание системы, обеспечивающей качество работы (своевременно и качественно производить ремонт кровли, входных дверей в подъезды и подвалы,

остекление в подъездах, ремонт чердачных перекрытий, полов, чердачных люков); внедрение конкуренции в эксплуатацию жилищного хозяйства, развитие экономических отношений в области тепло-, электро-, водоснабжения и водоотведения; проведение независимой экспертизы действующих нормативно-правовых документов в сфере ЖКХ.

В сложившейся, по нашему мнению, ситуации на региональном уровне остаются неурегулированными и другие вопросы:

- учет региональных особенностей в тарифном регулировании;
- возможность корректировки величины тарифа с учетом инфляции;
- принципы и порядок льготирования отдельных категорий граждан.

Для достижения целей, необходимо решение основных проблем, сложившихся в отрасли ЖКХ.

Проблемы инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство заключаются в том, что у ЖКХ нет собственных средств финансирования; из-за низкой рентабельности проблематичным остается привлечение внешних источников, а повышение рентабельности невозможно без привлечения инвестиций. В итоге получается замкнутый круг: чтобы пришли инвестиции, нужна высокая рентабельность, а чтобы была высокая рентабельность, нужны денежные средства.

Действующая система дотирования жилищно-коммунальных предприятий, в отличие от прямого субсидирования малообеспеченных семей, не позволяет обеспечить адресность выделяемых субсидий (получателями льгот выступают не только малоимущие граждане, но и группы граждан с высокими и средними доходами).

Таким образом, основные проблемы отрасли ЖКХ обусловлены его неудовлетворительным финансовым положением, отсутствием экономических стимулов снижения издержек, неразвитостью конкурентной среды, высокой степенью износа основных фондов, большими потерями энергии, воды и других ресурсов.

Формирование системы тарифного регулирования ЖКХ основывается на системных принципах регулирования тарифов, определяющих концепцию формирования системы тарифного регулирования, политику ее функционирования, а также рамки и границы проявления и реализации системы тарифного регулирования в регионе.

Основные системные принципы формируют принципиальный порядок и условия функционирования системы ЖКХ, которые в последствии материализуются в предложенной нами форме организации механизма установления тарифов на услуги ЖКХ. Специфика услуг ЖКХ не позволяет приравнять их к обычным

коммерческим услугам и товарам, что приводит к необходимости определения на основе системного подхода процесса оказания услуг и их параметров.

Особенности ЖКХ определяются его спецификой, а именно – жесткой связью с потребителем, определяющейся техническими особенностями ЖКХ:

- региональная разница тарифного регулирования цен на услуги ЖКХ,

- одинаковая система тарифного регулирования при разных региональных особенностях (климатических, экономических, социальных и других),

- услуга ЖКХ не может быть оказана заранее,

- оценка качества услуги ЖКХ может быть произведена по истечению какого-то периода времени.

Исходя из указанной специфики в ЖКХ становится возможным определить несколько основополагающих принципов, которые должны лежать в основе системы по тарифному регулированию оказания услуг:

- полное возмещение затрат всем участникам процесса предоставления коммунальной услуги конечному потребителю;
- принцип оптимизации интересов всех сторон;
- принцип последовательности и прогнозируемости изменения тарифов;
- принцип публичности и открытости;
- единая тарифная политика для всех групп потребителей, находящихся в рамках одного муниципального образования;
- снижение политизированности ценообразования.

Этапы формирования региональной системы тарифного регулирования должны быть следующими:

- 1.Определение целевого характера формирования системы тарифного регулирования в виде установления целей в трех аспектах (социально-экономическая группа, инновационно-технологическая группа, организационно-управленческая группа).

- 2.Определение концепций и политики функционирования системы тарифного регулирования на основе выделенных системных принципов.

- 3.Выделение и учет региональных особенностей формирования тарифов на услуги ЖКХ.

- 4.Определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установление минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии.

- 5.Формирование механизма установления тарифов на услуги ЖКХ.

Таким образом, определенная нами этапность формирования системы тарифного регулирования ЖКХ позволит нам сформировать объективную систему тарифного регулирования и ценообразования услуг ЖКХ.

3. Исследование механизма установления тарифов для населения и обоснование принципов предоставления гражданам субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг.

Цена - важнейший параметр деятельности предприятий ЖКХ, с которым они вынуждены считаться и по возможности пытаются на него влиять. Являясь разновидностью розничных цен, коммунальные тарифы регулируются государством и устанавливаются различными для тех или иных категорий потребителей: населения, промышленности, сельскохозяйственных предприятий.

Оплата жилья и коммунальных услуг предусматривает плату за техническое содержание и ремонт жилья, включая капитальный, за коммунальные услуги и за наем жилого помещения:

$$P = Pa + Pв + Pc ,$$

где Pa – платежи за содержание и ремонт жилья;

$Pв$ – коммунальные платежи;

Pc – плата за наем.

Платежи за содержание и ремонт жилья включают оплату работ по текущему содержанию жилых зданий и проведению текущих и капитальных ремонтов.

К коммунальным услугам относятся отопление, горячее водоснабжение, газоснабжение, электроснабжение, водопровод, канализация, вывоз сухого мусора и т.д. Плата за коммунальные услуги взимается с населения сверх платы за жилье.

Размер платы за коммунальные услуги определяется как произведение тарифов на соответствующие коммунальные услуги (воды, газа, электрической и тепловой энергии и т.д.) по показателям приборов учета. При отсутствии приборов учета объем потребления коммунальных услуг принимается равным нормативам потребления, установленным органами государственной власти, органами местного самоуправления в порядке, определяемом Правительством РФ. Гражданам, которым в соответствии с законодательством РФ предусмотрены льготы, размеры платы уменьшаются на величину скидки (льготы).

Государственное регулирование цен и тарифов в Чувашской Республике осуществляется в пределах общей тарифной политики государства на единой нормативно-методической основе, утверждаемой федеральным законодательством.

В Чувашской Республике сектор естественных монополий является практически единственным сектором, где сохранилось государственное регулирование цен (тарифов).

Основными факторами, влияющими на опережающий рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги по сравнению с тарифами на услуги организаций, являются:

- переход в 2006 году на оплату населением в размере 100% экономически обоснованных затрат на содержание и ремонт жилого помещения и предоставление услуг теплоснабжения на нужды отопления и горячего водоснабжения;

- ликвидация перекрестного субсидирования на услуги систем водоснабжения и водоотведения между группами потребителей (население и прочие потребители).

Хотя до 2009 года действует тарифное ограничение в пределах устанавливаемых индексов, однако цены фактически завышены, издержки неоправданно высокие, следовательно, предприятия ЖКХ работают неэффективно, а это невыгодно ни потребителям (населению), ни самим предприятиям (производителям услуг), нет стимула к развитию, к совершенствованию.

Остановить рост тарифов при существующей системе их образования невозможно без дополнительных дотаций конкретным предприятиям ЖКХ, недополучающим деньги не только на реконструкцию, но и на поддержание инфраструктуры в жизнеспособном состоянии. Если даже темп инфляции снизится, при этом заморозится сложившаяся в ЖКХ ситуация, характеризующаяся убыточностью, дотационностью, низким качеством и нехваткой услуг.

Основным методом регулирования тарифов для организаций коммунального комплекса является индексация тарифов (с учетом надбавок к ним). В основе тарифа и платы за коммунальные услуги на расчетный год лежат их величины и предельные индексы изменения.

Таблица 1.

Предельные максимальные индексы изменения размера платы граждан за жилое помещение на 2008 год

Субъект Российской Федерации	
Ульяновская область	120%
Самарская область	120%
Марий Эл	119%
Пензенская область	118%
Нижегородская область	118%
Кировская область	113%
Чувашия	113%

С 1 января 2008 года повсеместно изменились тарифы на коммунальные услуги. В общей сложности, по сравнению с 2007

годом, оплата жилья и коммунальных услуг в Чебоксарах увеличилась на 15 %.

Таблица 2.

**Тарифы на отдельные виды ЖКУ для населения
(рублей за единицу измерения)**

Виды услуг	Январь 2006г.	Январь 2007г.	Январь 2008г.	Абсолютный прирост, руб.		Темп прироста, %	
				2007 к 2006	2008 к 2007	2007 к 2006	2008 к 2007
Плата за жилье в домах государствен- ных и муниципальных жилищных фондов, кв.м. общей площади	6,45	7,0	8,47	0,55	1,47	8,5	21
Коммунальные услуги :							
Водоснабжение и канализация, месяц с человека	72,73	77,0	90,64	4,27	13,64	5,9	17,7
Отопление, кв.м. общей площади	9,10	10,52	11,99	1,42	1,47	15,6	14
Водоснабжение горячее, месяц с человека	115,44	133,47	152,13	18,03	18,66	15,6	14
Газ сетевой, месяц с человека	16,20	18,66	23,24	2,46	4,58	15,2	24,5
Электроэнергия в квартирах без электроплит 100 кВт. час	110,00	124,00	140,00	14,00	16,00	12,7	13
Итого плата за жилье + коммунальные услуги	329,92	370,65	426,47	40,73	55,82	12,4	15,1

Причины изменения цен: инфляция, рост стоимости природных ресурсов. Так, газ в 2008 году подорожал на 25 %, электроэнергия — на 13 %, тепловая энергия — на 14 %. Плата за эти виды коммунальных услуг устанавливается Республиканской службой по тарифам и Кабинетом Министров Чувашии. Кроме этого, некоторые категории граждан имеют льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг.

На формирование тарифов в жилищно-коммунальной сфере существенно влияет перекрестное субсидирование. Его применение обусловлено широким спектром социально-экономических проблем: низким уровнем платежеспособности населения, напряженным

состоянием региональных и муниципальных бюджетов, сложностью межбюджетных отношений.

В регионах широко используется практика перекрестного субсидирования между группами потребителей: населением, промышленными предприятиями, бюджетными и сельскохозяйственными потребителями. Как вид перекрестного субсидирования можно выделить также субсидирование в рамках одной группы потребителей.

Доля семей, получающих жилищные субсидии, является показателем эффективности тарифной политики. Практика показывает, что существует некое оптимальное значение данного показателя – порядка 15%. Отклонение в большую сторону свидетельствует о том, что тарифы завышены и население не в состоянии их оплачивать (при установлении тарифа не была учтена или была неправильно оценена платежеспособность населения). Отклонение в меньшую сторону свидетельствует о том, что население является более платежеспособным и целесообразно пересмотреть тарифы (точнее долю оплаты населением) в сторону повышения.

Субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг предоставляются гражданам с учетом социальной нормы площади жилья, нормативов потребления коммунальных услуг (водоснабжения, газоснабжения, электроснабжения, водоотведения, теплоснабжения и т.д.), вывоз бытовых отходов и максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи.

Деятельность по предоставлению субсидий – это способ выполнения органами власти своей публичной обязанности социальной защиты граждан с низкими доходами, которая должна финансироваться только за счет бюджета, поэтому необходимо:

- совершенствовать Правила предоставления субсидий;
- проводить мониторинг исполнения субъектами РФ Правил предоставления субсидий;
- внедрение адресных субсидий с одновременной отменой льгот, дотаций и компенсаций.

4. Обоснование роли региональных органов государственной власти в тарифном регулировании деятельности предприятий ЖКХ.

В соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 6 Федерального закона от 17.08.95 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» в редакции от 29.12.06) к субъектам естественных монополий могут применяться следующие методы государственного регулирования:

- ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или предельного их уровня;

- определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и установление минимального уровня их обеспечения;
- государственный контроль за крупными сделками в целях недопущения сдерживания экономически оправданного перехода соответствующего товарного рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка.

В настоящее время регулирование цен и тарифов на товары (услуги) субъектов естественных монополий осуществляется преимущественно на ведомственном уровне. Действует около 100 актов органов исполнительной власти РФ, примерно половина из которых – документы Федеральной службы по тарифам, регулирующие цены и тарифы в различных отраслях экономики.

Законодательство, регулирующее тарифную политику, нестабильно. В настоящее время тарифы на товары и услуги естественных монополий индексируются не в соответствии с законодательно-правовой базой, которая обеспечивает прогнозный уровень цен на среднесрочный период, а посредством установления их Правительством на год вперед. Тем самым другие отрасли экономики ставятся в заведомо худшее положение, что провоцирует повышение цен на их продукцию и раскручивает спираль инфляции.

Основными задачами органа исполнительной власти субъекта РФ в области регулирования тарифов являются:

- государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию;
- достижение баланса экономических интересов производителей и потребителей топливно-энергетических ресурсов;
- недопущение установления для отдельных категорий потребителей льготных тарифов на электрическую и тепловую энергию за счет повышения тарифов на нее для других потребителей;
- создание экономических стимулов, обеспечивающих использование энергосберегающих технологий.

Противоречие нынешнего регулирования заключается в том, что с 1 января 2006 года предельные значения тарифов устанавливаются Федеральной службой по тарифам России (ФСТ), а рассмотрение инвестиционных программ и утверждение тарифов осуществляется местными органами самоуправления. В результате установленные тарифы в большинстве случаев выходят за пределы пороговых значений, что доказывает рассогласованность действий и целей на различных уровнях власти.

Более того, тарифы растут не постепенно на протяжении года, а скачкообразно в начале года для того, чтобы использовать резерв повышения, заложенный пороговым значением, таким образом, это тяжелым бременем ложится на потребителей. В этой связи необходимо, чтобы региональные подразделения ФСТ России

осуществляли более четкую координацию тарифной политики между федеральным центром и местными органами власти. Кроме того, законодательство о тарифном регулировании должно ограничивать разовое увеличение тарифов на протяжении квартала, а не только года.

В 2008 году произошли изменения правил регулирования предельных индексов, внесенные Федеральным законом от 18.10.07 №230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием разграничения полномочий»:

- действие предельных индексов продлено до 2012 года;
- отменены полномочия ФСТ России по утверждению предельных индексов для субъектов РФ и контролю за установлением и применением предельных индексов;
- установление предельных индексов по муниципальным образованиям и контроль за их применением осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ;
- действия субъектов РФ по установлению предельных индексов не подлежат государственному контролю.

Приказом ФСТ России установлены предельные индексы возможного изменения тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения и платежей граждан за пользование жилым помещением и коммунальными услугами, при этом никаких внятных обоснований уровня тарифов, устанавливаемых для регионов со стороны ФСТ России, не было.

Решение проблемных вопросов – это повседневная, напряженная работа специалистов всех уровней – муниципальных образований, субъектов федерации, правительства. В итоге совместных усилий вырабатываются решения, постановления и законы.

5. Разработаны рекомендации по совершенствованию тарифного регулирования.

Для оздоровления отрасли ЖКХ требуется разумная тарифная политика. Необходимо исключить ситуацию, когда на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований тарифы устанавливаются ниже издержек на производство услуг.

Анализ размеров платы на жилищно-коммунальные услуги, действующих в Приволжском Федеральном округе на конец декабря 2007г. показывает, что размеры платы по видам коммунальных услуг в Чувашской Республике не выше, чем в других регионах округа.

Так, плата за жилье в республике ниже, чем в 10 регионах, плата за услуги водоснабжения и канализации – ниже 11 регионов, плата за отопление и горячее водоснабжение имеют среднее значение, плата за газ – ниже 12 регионов, плата на электрическую энергию – ниже 11 регионов.

Таблица 3.

Размеры платы на отдельные виды жилищно-коммунальных услуг по регионам Приволжского Федерального округа на конец декабря 2007 года (рублей за ед. измерения)*

Субъект Российской Федерации	Плата за жилье кв.м	Водоснабжение и канализация, месяц с человека	Отопление, кв.м общей площади	Водоснабжение горячее, месяц с человека	Газ сетевой, месяц с человека	Электроэнергия в квартирах без электроплит, 100 квт.час
Чувашская Республика	7,59	79,88	10,24	129,93	18,66	124,00
Республика Башкортостан	8,69	<u>65,24</u>	<u>7,18</u>	<u>78,06</u>	33,33	111,00
Республика Марий Эл	6,53	74,20	10,02	105,80	27,39	140,00
Республика Мордовия	9,79	111,88	9,28	104,10	25,40	141,00
Республика Татарстан	10,71	106,14	8,34	78,17	23,65	143,00
Удмуртская Республика	9,99	84,62	12,58	113,81	<u>17,64</u>	140,00
Пермский край	12,80	114,41	12,77	144,28	19,56	140,00
Кировская область	7,11	126,56	12,03	122,49	28,06	154,00
Нижегородская область	9,71	107,69	14,61	149,25	38,38	126,00
Оренбургская область	8,71	136,92	11,04	114,40	30,31	<u>110,00</u>
Пензенская область	10,66	110,42	9,14	151,70	22,02	127,00
Самарская область	10,04	93,58	11,67	168,90	39,14	148,00
Саратовская область	8,64	136,07	11,54	145,50	28,45	132,00
Ульяновская область	<u>6,47</u>	123,54	10,13	178,87	22,77	138,00

*В таблице выделенный жирным шрифтом – максимальный размер платы по услуге, подчеркнутый курсивом – минимальный размер платы по услуге.

При разработке мероприятий по ограничению тарифов на услуги ЖКХ важно учитывать, что эти тарифы зависят не только от финансового состояния и эффективности деятельности каждого предприятия, но и от тарифов в «большой энергетике». В структуре себестоимости ЖКУ расходы на энергетическое обеспечение составляют 60-70%, поэтому государство должно ответственно регулировать тарифы как в топливно-энергетическом комплексе страны, так и в ЖКХ.

Энергосбережение в современных экономических условиях является ключевым элементом реформы ЖКХ, т.к. позволяет

экономить более 30% топлива и экономия единицы энергии на конечной стадии ее потребления приводит к экономии 3-4, а иногда 10-15 единиц первичного энергоресурса.

Снижение издержек при предоставлении ЖКУ поможет стабилизировать тарифы для населения. Обеспечение электроэнергией, теплом, горячей водой – это 35% от всего выполняемого объема работ в ЖКХ. Сегодня плата за отопление и горячее водоснабжение составляет 60% в структуре всех расходов на услуги ЖКХ. Это довольно ощутимая величина. Здесь необходимы меры по развитию традиционных централизованных систем теплоснабжения, газификации широкого круга населенных пунктов страны, внедрение систем поквартирного теплоснабжения.

Наиболее приоритетным в настоящее время является привлечение в отрасль частных инвестиций. Вместе с тем Министр регионального развития РФ Владимир Яковлев в своем выступлении на заседании Совета Федерации в сентябре 2006 года констатировал, что активизировать приход частных инвестиций в ЖКХ пока не удастся. На инвестиционный климат в ЖКХ многие факторы влияют негативно: противоречивые решения Правительства и Госдумы; введение индексов на Федеральном уровне; кроме этого привлечению частных инвестиций в ЖКХ препятствует состояние финансовой отчетности предприятий отрасли.

Мы считаем, что предприятия ЖКХ, которые осуществляют инвестиционные проекты могут рассчитывать на повышенные тарифы на 5-10%. Когда проект будет осуществлен, тарифы не будут расти.

Таким образом, в перспективах регулирования тарифов необходимо учитывать как работает предприятие, то или иное подразделение ЖКХ. Если стратегия предприятия направлена на развитие, освоение новых технологий, то тарифы можно увеличивать выше среднего с учетом инвестиций и отдачи от этих инвестиций.

Разработку методических основ установления цен и тарифов необходимо и далее совершенствовать. С этой целью при формировании тарифов в регионах необходимо учитывать уровень жизни населения конкретного региона; нельзя, чтобы темпы роста тарифов на коммунальные услуги превышали темпы роста денежных доходов населения; наличие мобильной и эффективной социальной защиты малообеспеченных граждан, платежи за коммунальные услуги не должны стимулировать рост цен на потребительском рынке.

Предлагаем следующую систему мер по совершенствованию тарифного регулирования в ЖКХ:

1. Введение четких законодательных процедур долгосрочного планирования и прогнозирования тарифов (тарифы должны устанавливаться не на 1 год, а на 3-5 лет с учетом инвестиционных программ)

2. Постепенное понижение предельных значений тарифов до уровня ниже инфляции (в настоящее время рост тарифов опережает инфляцию)

3. Более эффективное разграничение полномочий по тарифному регулированию между федеральными, региональными и местными органами власти (тарифы растут не постепенно на протяжении года, а скачкообразно в начале года, поэтому необходимо ограничивать разовое увеличение тарифов на протяжении квартала, а не только года)

4. Снизить максимально допустимую долю собственных расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи с 25 до 20% (может и 18%)

5. Тарифы должны устанавливаться не на федеральном уровне, а на региональном (или местном) (т.е. с учетом особенностей каждого региона – климатических, социальных и др.)

6. Местные органы власти при формировании тарифов должны учитывать уровень жизни населения конкретного региона (нельзя, чтобы темпы роста тарифов на регулируемые государством коммунальные услуги превышали темпы роста денежных доходов населения; платежи за коммунальные услуги не должны стимулировать рост цен на потребительском рынке)

7. Внедрение адресности предоставляемых субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг (облегчить систему получения жилищных субсидий, ведь далеко не все население способно полностью оплачивать услуги ЖКХ)

8. Регулировать цены за мелкие услуги в тарифе за газоснабжение (цены на побочные услуги растут быстрее, чем основной тариф)

9. Увеличение инвестиционной составляющей в коммунальном тарифе до 20-30%.

10. Внедрение новых технологий, в т.ч. энергоресурсосберегающих, в перспективе приведет к снижению тарифов (создании и использовании энергоэффективных технологий, топливно-, энергопотребляющего и диагностического оборудования, конструкционных и изоляционных материалов, приборов для учета расхода энергетических ресурсов и для контроля за их использованием).

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Работы, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК РФ

1. Любовцева, Е.Г. Виды контроля за оказанием услуг в жилищно-коммунальном хозяйстве / Е.Г.Любовцева // Вестник Инжекона: Научный журнал. Серия «Технические науки». Выпуск 3(12). –Санкт-Петербург, 2006. –0,1печ.л.

2. Любовцева, Е.Г. О тарифах на жилищно-коммунальные услуги / Е.Г. Любовцева // Вестник Чувашского университета: Научный журнал.

–Чебоксары: Изд-во Чувашского университета, 2008. –0,1 печ.л.

Работы в других научных изданиях

3. Любовцева, Е.Г. Развитие реформы жилищно-коммунального хозяйства в Чувашской Республики / Е.В.Толстова, Е.Г.Любовцева // Экономика и финансы. –№7. 2006. –Москва: Фонд научных публикаций, 2006. –0,3печ.л.(в соавторстве –0,15п.л.).

4. Любовцева, Е.Г. Программа реформирования ЖКХ и переход на рыночные отношения / Е.Г.Любовцева // Новаторство смелость, успех: сборник материалов итоговой научно-практической конференции преподавателей, посвященной 100-летию Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета и 10-летию филиала СПбГИЭУ в г.Чебоксары 22 мая 2006г. –Чебоксары: СПбГИЭУ (филиал), 2006. –0,1печ.л.

5. Любовцева, Е.Г. Бухгалтерский учет затрат и принципы формирования финансового результата на предприятиях ЖКХ / Е.В.Толстова, Е.Г.Любовцева // Новаторство смелость, успех: сборник материалов итоговой научно-практической конференции преподавателей, посвященной 100-летию Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета и 10-летию филиала СПбГИЭУ в г.Чебоксары 22 мая 2006г. –Чебоксары: СПбГИЭУ (филиал), 2006. –0,2печ.л.(в соавторстве –0,1печ.л.).

6. Любовцева, Е.Г. Аудит затрат как один из механизмов снижения себестоимости жилищно-коммунальных услуг / Е.Г.Любовцева // Ученые записки. №5. СПбГИЭУ филиал в г.Чебоксары. –Чебоксары: СПбГИЭУ (филиал), 2006. –0,6печ.л.

7. Любовцева, Е.Г. Особенности бухгалтерского учета в системе управления ЖКХ / Е.Г.Любовцева // Федерация. №7. 2006. –Москва: Фонд научных публикаций. 2006. –0,2печ.л..

8. Любовцева, Е.Г. Факторы и предпосылки тарифного регулирования в ЖКХ / Е.Г.Любовцева // Вызовы современности в свете истории, философии и мировой экономики: сборник материалов Международной научно-практической конференции (17-18 декабря 2007г.,г.Чебоксары). –Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2007. –0,1 печ.л.

9. Любовцева, Е.Г. О субсидиях по оплате жилищно-коммунальных услуг / Е.Г.Любовцева // Наука – промышленности и сервису: сборник материалов III Международной научно-практической конференции. –Тольятти: Поволжский государственный университет сервиса, 2008. –0,2 печ.л.

10. Любовцева, Е.Г. Роль государственных органов в тарифном регулировании жилищно-коммунальных услуг / Е.Г. Любовцева // Сборник научных статей докторантов, аспирантов и соискателей. –Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2008. –0,2 печ. л.

10 ~

Любовцева Елена Геннадьевна

**ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ТАРИФНОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ ЖКХ**

Специальность 08.00.05 – экономика и управление народным
хозяйством (региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Подписано в печать 20.11.2008. Формат 60х84х16.
Бумага офсетная. Печать оперативная.
Усл. печ. л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ № 2008

428015, Чебоксары, Московский просп., 15
Типография Чувашского университета